

ЗМІСТ

Передмова	4
Розділ 1. Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	7
Розділ 2. Публічний порядок в середніх навчальних закладах як об'єкт адміністративно-правового регулювання	26
Розділ 3. Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	45
Розділ 4 Компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України	66
Розділ 6. Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти	110
Розділ 7. Закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти	133
Розділ 8. Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	158
Післямова	180
Список використаних джерел	186
Перелік умовних позначень	209

ЗМІСТ

Передмова	4
Розділ 1. Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	7
Розділ 2. Публічний порядок в середніх навчальних закладах як об'єкт адміністративно-правового регулювання	26
Розділ 3. Особливості адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	45
Розділ 4 Компетенція органів державної влади у сфері публічного порядку в середніх навчальних закладах України	66
Розділ 6. Організаційно-правові засади діяльності органів державної влади щодо забезпечення та охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти	110
Розділ 7. Закордонний досвід регулювання публічного порядку в закладах освіти	133
Розділ 8. Удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України	158
Післямова	180
Список використаних джерел	186
Перелік умовних позначень	209

Передмова

У межах реалізації прав дитини, зокрема права на освіту, закріплених у Конституції України, держава бере на себе зобов'язання забезпечувати та гарантувати не тільки доступність останньої, але й її безпечність. Дійсно, категорія «безпечність» є багатогранною та передбачає різні механізми її забезпечення. Необхідність у такій спеціальній правовій охороні була започаткована в Женевській декларації прав дитини 1924 р. і визнана в Загальній декларації прав людини, а також в статутах спеціалізованих установ і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на вирішення питань благополуччя дітей.

Регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах Міністерства освіти і науки України є важливим чинником гарантування захисту прав учасників навчально-виховного процесу з боку всіх державних інституцій. Тривалий час уряди різних держав здійснювали розробку адміністративно-правових підстав регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах і прагнули до їх постійного удосконалення з метою попередження правопорушень серед дітей та формування безпечного навчального середовища. Це зумовлювалося насамперед тим, що більшість правопорушень, які вчиняються неповнолітніми особами під час навчального процесу в середніх навчальних закладах, становлять незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП); дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП); порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП); дрібне хуліганство (ст.173 КУпАП); куріння тютюнових виробів у

Передмова

У межах реалізації прав дитини, зокрема права на освіту, закріплених у Конституції України, держава бере на себе зобов'язання забезпечувати та гарантувати не тільки доступність останньої, але й її безпечність. Дійсно, категорія «безпечність» є багатогранною та передбачає різні механізми її забезпечення. Необхідність у такій спеціальній правовій охороні була започаткована в Женевській декларації прав дитини 1924 р. і визнана в Загальній декларації прав людини, а також в статутах спеціалізованих установ і міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на вирішення питань благополуччя дітей.

Регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах Міністерства освіти і науки України є важливим чинником гарантування захисту прав учасників навчально-виховного процесу з боку всіх державних інституцій. Тривалий час уряди різних держав здійснювали розробку адміністративно-правових підстав регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах і прагнули до їх постійного удосконалення з метою попередження правопорушень серед дітей та формування безпечного навчального середовища. Це зумовлювалося насамперед тим, що більшість правопорушень, які вчиняються неповнолітніми особами під час навчального процесу в середніх навчальних закладах, становлять незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП); дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП); порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП); дрібне хуліганство (ст.173 КУпАП); куріння тютюнових виробів у

заборонених місцях (ст.175-1 КУпАП); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178 КУпАП)¹, що у свою чергу свідчить про неспроможність держави та суспільства забезпечити належні соціальні стандарти виховання й розвитку дітей, зокрема й під час навчально-виховного процесу.

Обумовлюючи тему дослідження, ми також звернули увагу на статистику дорожньо-транспортних пригод за участю дітей. Так, упродовж 2016 р. на території держави зареєстровано 722 дорожньо-транспортні пригоди, скоєні з вини дітей-пішоходів віком до 18 років, в яких 44 неповнолітні особи загинуло та 416 отримали травми. За шість місяців 2017 р. зареєстровано 224 таких автопригод, в яких 7 дітей загинуло та 173 отримали травми². Ці та багато інших обставин свідчать про нагальність здійснення наукових пошуків, спрямованих на теоретичне опрацювання та вдосконалення адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку у середніх навчальних закладах України.

Усе викладене вимагає вжиття заходів, спрямованих на забезпечення охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, з метою дотримання прав дитини в контексті безпечної школи та введення в законодавче поле поняття адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Фундаментальною основою дослідження стали наукові праці в галузі адміністративного права, зокрема: В. Б. Авер'янова, С. М. Алфьорова, Н. О. Армаш, О. М. Бандурки, В. О. Басс, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. В. Богуцького, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука,

¹ Статистика аварійності в Україні <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

² Статистика аварійності в Україні <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

заборонених місцях (ст.175-1 КУпАП); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178 КУпАП)¹, що у свою чергу свідчить про неспроможність держави та суспільства забезпечити належні соціальні стандарти виховання й розвитку дітей, зокрема й під час навчально-виховного процесу.

Обумовлюючи тему дослідження, ми також звернули увагу на статистику дорожньо-транспортних пригод за участю дітей. Так, упродовж 2016 р. на території держави зареєстровано 722 дорожньо-транспортні пригоди, скоєні з вини дітей-пішоходів віком до 18 років, в яких 44 неповнолітні особи загинуло та 416 отримали травми. За шість місяців 2017 р. зареєстровано 224 таких автопригод, в яких 7 дітей загинуло та 173 отримали травми². Ці та багато інших обставин свідчать про нагальність здійснення наукових пошуків, спрямованих на теоретичне опрацювання та вдосконалення адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку у середніх навчальних закладах України.

Усе викладене вимагає вжиття заходів, спрямованих на забезпечення охорони публічного порядку в середніх навчальних закладах освіти, з метою дотримання прав дитини в контексті безпечної школи та введення в законодавче поле поняття адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України.

Фундаментальною основою дослідження стали наукові праці в галузі адміністративного права, зокрема: В. Б. Авер'янова, С. М. Алфьорова, Н. О. Армаш, О. М. Бандурки, В. О. Басс, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. В. Богуцького, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука,

¹ Статистика аварійності в Україні <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

² Статистика аварійності в Україні <http://www.sai.gov.ua/ua/ua/static/21.htm>

Ю. В. Гаруста, В. В. Галунька, І. П. Голосниченко, С. Т. Гончарука, О. В. Джафарової, О. Ю. Дрозда, Є. В. Додіна, В. О. Заросила, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, С. Ф. Констатнинова, В. В. Копейчикова, Ю. Д. Кунева, Є. В. Курінного, А. А. Манжули, О. І. Миколенка, Є. М. Мойсеева, В. І. Олефіра, І. М. Пахомова, С. В. Петкова, Є. Ю. Соболя, Ю. І. Римаренка, В. П. Цветкова, В. М. Цикалевича, С. А. Шатрави, В. І. Шакуна, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмачі та інших.

Але, не зважаючи на наявність значної кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань залишаються недослідженими. Це пояснюється складністю і різноплановістю проблем адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку, зокрема й у середніх навчальних закладах України.

Таким чином, слід акцентувати, що реформування системи освіти і науки України щодо забезпечення охорони публічного порядку наближається до світових стандартів та є невід'ємною складовою адміністративної реформи в державі, експериментальною моделлю якою стало співробітництво та взаємодія навчальних закладів освіти та Національної поліції України³. Усе зазначене обґрунтовує актуальність проведеного дослідження та сприяє вибору теми дисертаційної роботи.

³ В чотирьох містах України з'явилися шкільні офіцери-поліцейські. http://sensor.net.ua/photo_news/404116/v_chetyreh_gorodah_ukrainy_poyavilis_shkolnye_ofitserypolitseyiskie_fotoreportaj

Ю. В. Гаруста, В. В. Галунька, І. П. Голосниченко, С. Т. Гончарука, О. В. Джафарової, О. Ю. Дрозда, Є. В. Додіна, В. О. Заросила, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, С. Ф. Констатнинова, В. В. Копейчикова, Ю. Д. Кунева, Є. В. Курінного, А. А. Манжули, О. І. Миколенка, Є. М. Мойсеева, В. І. Олефіра, І. М. Пахомова, С. В. Петкова, Є. Ю. Соболя, Ю. І. Римаренка, В. П. Цветкова, В. М. Цикалевича, С. А. Шатрави, В. І. Шакуна, Ю. С. Шемшученка, В. К. Шкарупи, Х. П. Ярмачі та інших.

Але, не зважаючи на наявність значної кількості наукових праць із зазначеної проблематики, чимало питань залишаються недослідженими. Це пояснюється складністю і різноплановістю проблем адміністративно-правового регулювання охорони публічного порядку, зокрема й у середніх навчальних закладах України.

Таким чином, слід акцентувати, що реформування системи освіти і науки України щодо забезпечення охорони публічного порядку наближається до світових стандартів та є невід'ємною складовою адміністративної реформи в державі, експериментальною моделлю якою стало співробітництво та взаємодія навчальних закладів освіти та Національної поліції України³. Усе зазначене обґрунтовує актуальність проведеного дослідження та сприяє вибору теми дисертаційної роботи.

³ В чотирьох містах України з'явилися шкільні офіцери-поліцейські. http://sensor.net.ua/photo_news/404116/v_chetyreh_gorodah_ukrainy_poyavilis_shkolnye_ofitserypolitseyiskie_fotoreportaj

Розділ 1.

Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Сьогодні вимагає від Уряду країни здійснення першочергових соціально-економічних, профілактичних заходів, спрямованих насамперед на підтримання публічного порядку, забезпечення якого в середніх навчальних закладах України є одним із пріоритетних напрямів його діяльності. Зокрема, невтішна та не спрогнозована ситуація, що склалася в зоні проведення антитерористичної операції в державі, зумовлює прийняття дієвих рішень щодо підтримання публічного порядку як в суспільстві в цілому, так і в середніх навчальних закладах освіти.

До сьогодні це питання не мало нормативного характеру, а тому є нагальна потреба у прийнятті та реалізації відповідних нормативних вимог з його регулювання, адже всі передумови формування безпечного навчального середовища вже закладені в Женевській декларації прав дитини 1924 р. [1] і визнані в Загальній декларації прав людини [2].

Стаття 52 Конституції України закріплює, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народженні вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом. Крім того, стаття 53 Конституції України визначає, що кожен має право на освіту. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позаш-

Розділ 1.

Поняття та правова природа адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України

Сьогодні вимагає від Уряду країни здійснення першочергових соціально-економічних, профілактичних заходів, спрямованих насамперед на підтримання публічного порядку, забезпечення якого в середніх навчальних закладах України є одним із пріоритетних напрямів його діяльності. Зокрема, невтішна та не спрогнозована ситуація, що склалася в зоні проведення антитерористичної операції в державі, зумовлює прийняття дієвих рішень щодо підтримання публічного порядку як в суспільстві в цілому, так і в середніх навчальних закладах освіти.

До сьогодні це питання не мало нормативного характеру, а тому є нагальна потреба у прийнятті та реалізації відповідних нормативних вимог з його регулювання, адже всі передумови формування безпечного навчального середовища вже закладені в Женевській декларації прав дитини 1924 р. [1] і визнані в Загальній декларації прав людини [2].

Стаття 52 Конституції України закріплює, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народженні вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються законом. Крім того, стаття 53 Конституції України визначає, що кожен має право на освіту. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позаш-

кільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [3, с.16].

Отже, на наш погляд, принциповим є те, що держава повинна забезпечувати доступність і безпечність отримання загальної середньої освіти, як прямий обов'язок та гарантування. У разі порушення цієї норми, кожен громадянин України, в тому числі і дитина, має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [3].

Питанню правової природи публічного порядку в громаді приділили значну увагу такі вчені, як В. Аверянов, Ю. Битяк, О. Бандурка, І. Голосніченко, Л. Коваль, В. Колпаков, Р. Комзюк. В. Опришко, С. Петков, М. Тищенко, О. Якуба, та ін. Опрацьовуючи їхні здобутки зазначимо, що, на жаль, на сьогодні проблемі адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України приділено недостатньої уваги. Як науковці, так і законодавчий орган у державі, обмежились лише загальними уявленнями про публічний порядок у середніх закладах освіти в межах контролю за діяльністю освітніх установ.

Так, на підтвердження цього О.І. Остапенко та М.В. Ковалів зазначили, що контроль за виконанням вимог законодавства України освітніми закладами в галузі освітньо-виховної роботи здійснює Державна інспекція закладів освіти, утворена при Міністерстві освіти і науки України (далі – МОН України), яка здійснює відомчий контроль. З інших питань – у галузі бюджетної, фінансової дисципліни, додержання публічного

кільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [3, с.16].

Отже, на наш погляд, принциповим є те, що держава повинна забезпечувати доступність і безпечність отримання загальної середньої освіти, як прямий обов'язок та гарантування. У разі порушення цієї норми, кожен громадянин України, в тому числі і дитина, має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень [3].

Питанню правової природи публічного порядку в громаді приділили значну увагу такі вчені, як В. Аверянов, Ю. Битяк, О. Бандурка, І. Голосніченко, Л. Коваль, В. Колпаков, Р. Комзюк. В. Опришко, С. Петков, М. Тищенко, О. Якуба, та ін. Опрацьовуючи їхні здобутки зазначимо, що, на жаль, на сьогодні проблемі адміністративно-правового регулювання публічного порядку в середніх навчальних закладах України приділено недостатньої уваги. Як науковці, так і законодавчий орган у державі, обмежились лише загальними уявленнями про публічний порядок у середніх закладах освіти в межах контролю за діяльністю освітніх установ.

Так, на підтвердження цього О.І. Остапенко та М.В. Ковалів зазначили, що контроль за виконанням вимог законодавства України освітніми закладами в галузі освітньо-виховної роботи здійснює Державна інспекція закладів освіти, утворена при Міністерстві освіти і науки України (далі – МОН України), яка здійснює відомчий контроль. З інших питань – у галузі бюджетної, фінансової дисципліни, додержання публічного